



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci navrhovatelek: a) **disLOG, a. s.**, se sídlem Klášská 1432/18, Ústí nad Labem, b) **AC MARCA Czech Republic, s. r. o.**, se sídlem Jana Čermáka 124, Příšimasy, obě zastoupeny Mgr. Bc. Pavlem Kozelkou, advokátem se sídlem Velké náměstí 7/12, Písek, proti odpůrci: **Městský úřad Český Brod**, se sídlem Husovo náměstí 70, Český Brod, ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 30. 7. 2018, č. j. MUCB 48361/2018/Ka, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelek proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2019, č. j. 54 A 161/2018 – 126,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2019, č. j. 54 A 161/2018 – 126, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatelky se domáhaly zrušení opatření obecné povahy ze dne 30. 7. 2018, č. j. MUCB 48361/2018/Ka, sp. zn. S-MUCB 44145/2018 (dále jen „napadené OOP“), jímž odpůrce podle § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění zákona č. 199/2017 Sb. (dále jen „zákon o silničním provozu“), stanovil přechodnou úpravu spočívající v instalaci svislého dopravního značení, které zakazuje vjezd vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje 12 tun (mimo bus), na propustek na silnici č. III/10169 mezi obcemi Hradešín a Masojedy na kilometru 3,540 a které na tento zákaz s předstihem upozorňuje ve vzdálenostech 2 km a 1 km na silnicích č. II/113, III/10169 a III/10163.

[2] Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) návrh rozsudkem ze dne 4. 2. 2019, č. j. 54 A 161/2018 - 126 (dále jen „napadený rozsudek“), zamítl. Krajský soud se, vázán rozsahem a důvody návrhu, nejprve zabýval zákonností napadeného OOP. Uzavřel, že napadené OOP bylo řádně vyhlášeno, jelikož bylo zveřejněno i na elektronické úřední desce odpůrce, jak to požaduje ustálená judikatura správních soudů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2016, č. j. 2 As 47/2016 - 44, publikovaný pod č. 3431/2016 Sb. NSS), a bylo vydáno důvodně, neboť stavebně technický stav propustku jakožto součásti komunikace ohrožuje provoz na této komunikaci, což potvrdil i znalecký posudek.

[3] Krajský soud nepřisvědčil ani požadavku navrhovatelek na to, aby se běh doby stanovené k provedení nezbytné opravy odvíjel od okamžiku, kdy byly navrhovatelky poprvé konfrontovány s dopravním omezením v terénu. Takový požadavek nerespektuje povahu zjištěných závad, jež z důvodu bezpečnosti silničního provozu vyžadují, aby do doby skutečné opravy propustku přes něj nebyla převáděna doprava přesahující limit jeho zatížitelnosti. Nelze přehlédnout též skutečnost, že správce silnic, který v daném případě má realizovat opravu, doposud nemusel mít povědomí o tom, že se toto dopravní omezení až v takové míře dotýká fungování navrhovatelek. Dle krajského soudu v dané situaci nelze rozumně akceptovat jiný přístup, než že bude zvažovat zrušení napadeného OOP v termínu, který umožní realizaci nápravných opatření v návaznosti na jím vydaný rozsudek, který by v takovém případě bylo namíste zaslat též správci silnic tak, aby bylo zajištěno, že za případnou patovou situaci v případě pasivity by byl plně odpovědný vlastník komunikace, který si musel být časového tlaku na splnění svých správcovských povinností vědom. Ze znaleckého posudku vyplynulo, že doba nezbytná k administrativní přípravě stavby a k vlastní stavební realizaci opravy umožňující trvalý provoz vozidel s hmotností převyšující 12 tun činí 16 měsíců. To s ohledem na okamžik vydání rozsudku soudu znamená, že i přes dopady, které daná situace má na podnikání a výkon vlastnických práv navrhovatelek, by soud nemohl přistoupit ke zrušení důvodně přijatého napadeného OOP dříve než k měsíci dubnu 2020. Napadené OOP však bylo vydáno jako dočasné opatření s platností do 6. 8. 2019. S ohledem na uvedené krajský soud uzavřel, že podanému návrhu nelze vyhovět, neboť i trvání napadeného OOP je plně odůvodněno dobou nezbytnou k přípravě a realizaci opravy propustku. Zrušení napadeného OOP k dřívějšímu termínu by ostatně neodpovídalo ani analogickému postupu soudů v občanském soudním řízení o uložení povinnosti, které i přes předchozí prodlení dlužníka s plněním jeho povinností vždy při svém rozhodování poskytují dodatečnou lhůtu ke splnění závazku.

[4] Na závěr krajský soud podotkl, že místní a přechodná úprava provozu na pozemních komunikacích vydávaná opatřením obecné povahy podle § 77 silničního zákona slouží primárně k zajištění bezpečnosti silničního provozu. Tato její funkce je zcela klíčová a s ohledem na rizika, jež by mohla vyplývat z připuštění provozu na komunikaci, který je v rozporu s jejím stavebním nebo dopravně technickým stavem, nelze dost dobře akceptovat, aby byla existence místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích podmíněna řádným plněním povinností vlastníka komunikace. Navrhovatelkám by tedy bylo možno ve správním soudnictví vyhovět pouze symbolicky tím, že by soud zrušil nadměrně dlouho trvající dopravní omezení a vystavil tím vlastníka

pokračování

komunikace pod jistý psychický tlak směřující k vynucení realizace jeho povinností. Nicméně i kdyby na to nebylo z jeho strany patřičně reagováno, nemohl by odpůrce postupovat jinak než znovu vydat opatření obecné povahy zakotvující přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích, neboť by tím jinak porušil svou povinnost dbát na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích v jeho územním obvodu. Nelze přece širokou veřejnost vystavit nebezpečí smrti, zranění či závažných majetkových škod tím, že se umožní nadlimitní provoz přes poškozený propustek s výhledem jeho možné náhlé destrukce, která by nepochybně mohla způsobit vážnou dopravní nehodu. Vzhledem k uvedenému odkázal navrhovatelky na občanskoprávní předpisy.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[5] Navrhovatelky (dále „stěžovatelky“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnily důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Dle stěžovatelek je napadený rozsudek nepřezkoumatelný, jelikož krajský soud dospěl k závěru, že je napadené OOP účinné do 6. 8. 2019, neboť termín osazení dopravního značení byl stanoven od data nabytí účinnosti napadeného OOP do 6. 8. 2019. Stěžovatelky spatřují zásadní rozdíl mezi platností opatření obecné povahy a termínem osazení dopravního značení. Zatímco stanovení konce platnosti opatření obecné povahy znamená okamžik zániku účinku, který vyvolává, termín osazení dopravního značení znamená, že určuje interval, v jakém období má být dopravní značení na předmětném úseku instalováno. To odpovídá nejen povaze předmětného rozhodnutí, jehož smyslem má být „tvrzená“ ochrana veřejného zájmu, ale skutečnému stavu, když přes závažnost zjištěného poškození propustku na základě prohlídky propustku ze dne 25. 4. 2018 je vydáno opatření obecné povahy až dne 30. 7. 2018 a dopravní značení je instalováno až v září roku 2018, tj. téměř po více než pěti měsících poté, co byl zjištěn závažný technický stav propustku vyžadující vydání napadeného opatření obecné povahy.

[7] Stěžovatelky dále nesouhlasí s krajským soudem, že „nelze přece širokou veřejnost vystavit nebezpečí smrti, zranění či závažných majetkových škod tím, že umožní nadlimitní provoz přes poškozený propustek s výhledem jeho možné náhlé destrukce, která by nepochybně mohla způsobit vážnou dopravní nehodu“. Z toho vyplývá, že napadené OOP buď úmyslně nechrání osoby přepravující se veřejnou (autobusovou) dopravou, které mohou být vystavovány nebezpečí smrti, zranění či jiných závažných majetkových škod tím, že provozem autobusové dopravy, která je rovněž nadlimitní (jinak by nemusela být dopravní značka opatřena výlukou MIMO BUS), nebo je zájem správního orgánu jiný. V této souvislosti je nutné připomenout, že nadlimitní provoz přes poškozený propustek s výhledem jeho možné náhlé destrukce je realizován i prostřednictvím autobusové dopravy, neboť propustek sám o sobě nerozpozná, že po něm nejede nákladní automobil, ale pouze autobus a proto tedy nesmí dojít k jeho náhlé destrukci, ale umocňuje situaci, kdy nadlimitní provoz realizovaný autobusovou dopravou s výhledem na možnost náhlé destrukce nevystavuje nebezpečí smrti, zranění či závažných majetkových škod, případně toto nebezpečí je tolerováno. Z pohledu ústavní rovnosti každého je pak otázkou, zda je akceptovatelný postup správního orgánu, který „chrání“ řidiče nákladních automobilů a jejich náklad a na druhé straně nechrání ostatní účastníky silničního provozu, když případná náhlá destrukce propustku se nemusí projevit pouze ve sféře nadlimitního

provozu realizovaného autobusem, ale, jak vysvětlil znalec, rozechvěním může dojít k destrukci i pod jinými vozidly.

[8] Dle stěžovatelek je napadený rozsudek nezákonný, jelikož krajský soud neprovedl jimi navržené důkazy, a to Českou technickou normou ČSN 73 6221 Prohlídky mostů a pozemních komunikací, záznamy z běžné prohlídky propustku za předchozí období a Stanovení přechodné úpravy silničního provozu Městského úřadu v Říčanech č. j. 53127/2010-MUR/OSHT ze dne 24. 9. 2010.

[9] Závěrem stěžovatelky odkázaly na zásadu dobré správy, která byla porušena napadeným OOP a následně i napadeným rozsudkem, neboť žalovaný využil pravomoc svěřenou mu v rámci přenesené působnosti ve prospěch svých zájmů na úkor veřejného zájmu na ochranu života a zdraví všech a práv a zájmů stěžovatelek.

[10] Odpůrce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnily navrhovatelky v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

III. 1. Nepřezkoumatelnost rozsudku, neprovedení důkazů krajským soudem, účinnost napadeného OOP

[12] Nepřezkoumatelností napadený rozsudek zjevně netrpí, jelikož z něho je patrné, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný a jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech. Z další argumentace v kasační stížnosti je patrné, že stěžovatelky spíše nesouhlasí s právním posouzením zaujatým krajským soudem.

[13] Stěžovatelky dále namítaly, že krajský soud neprovedl některé z navrhaných důkazů. Krajský soud v bodech 20 a 34 napadeného rozsudku odůvodnil, proč tyto důkazy neprovedl. Nejvyšší správní soud odůvodnění považuje za dostatečné. Tato námitka tak není důvodná.

[14] Důvodná není ani námitka stěžovatelek, že je třeba důsledně rozlišovat mezi platností dopravního omezení a účinností opatření obecné povahy, které toto stanoví. Účinnost napadeného OOP nastala osazením dopravního označení (pozdější účinnost na osazeném značení nebyla uvedena). Jakmile by skončila potřeba omezení, kvůli níž bylo napadené OOP vydáno, bylo by odstraněno dopravní značení, a tím by skončila jeho platnost i účinnost. K tomu lze analogicky odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2012, č. j. 1 AOs 1/2012 - 30, č. 2709/2012 Sb. NSS, podle něhož „opatření obecné povahy – stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci spočívající v umístění dopravní značky ve smyslu § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu nabývá účinnosti dnem, kdy došlo k faktickému umístění dopravní značky v terénu“.

III. 2. Proporcionalita napadeného OOP

pokračování

[15] Důvodná podle § 106 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. je však námitka, že krajský soud nesprávně shledal napadené OOP proporcionálním. Krajský soud totiž svůj závěr založil na nesprávném posouzení rozhodné právní otázky a na z toho vyplývajícím nesprávném vytyčení okruhu skutkových otázek, které v závislosti na svém právním názoru zjišťoval.

III. 2. 1. Tvrzené dotčení na právech

[16] Pro vyjasnění kontextu, v němž je otázka proporcionality stěžovatelkami napadené dopravní značky posuzována, je třeba stručně zreprodukovat jejich tvrzení ohledně toho, jak se jí cítí být dotčeny na svých právech.

[17] Navrhovatelka a) je vlastnící nemovitých věcí tvořících skladový areál přiléhající k obci Hradešín, v němž provozuje podnikání spočívající ve skladování a v pronájmu parkovacích míst a skladovacích prostor třetím osobám zabývajícím se kompletní logistikou a mezinárodní a vnitrostátní expedicí. Skladový areál, v němž je zaměstnáno asi 50 zaměstnanců, má zapsán jako provozovnu v živnostenském rejstříku. Navrhovatelka b) vlastní nemovité věci tvořící výrobně obchodní komplex, v němž vyrábí produkty pro oblast péče o domácnost, hygienu, péči o tělo, lepidel a tmelů a zaměstnává více než 80 zaměstnanců. Obě navrhovatelky potřebují pro řádné fungování svých areálů zajistit jejich dopravní dostupnost pro kamionovou nákladní dopravu (nad 12 tun) s efektivním napojením na silniční síť tak, aby bylo možné provádět jak jejich zásobování, tak distribuci zboží.

[18] Navrhovatelky poukazují na dlouhodobě nedokončený Silniční okruh kolem Prahy (dále jen „SOKP“), což společně se zavedením a zvyšováním mýtného pro nákladní dopravu vede k navyšování tranzitní dopravy mimo zpoplatněné úseky. Dále tvrdí, že obec Říčany dlouhodobě usiluje o omezení nákladní dopravy na silnici II/113 a že i omezení průjezdu těžké nákladní dopravy po silnici č. III/10169 kvůli špatnému technickému stavu propustku je ve skutečnosti součástí snah tohoto typu.

III. 2. 2. Obecné úvahy

[19] K testu proporcionality v rámci přezkumu opatření obecné povahy se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS. Vyslovil, že soud vnímá proporcionality „dvěma způsoby – v jejím užším a širším smyslu. Proportionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva a z tohoto důvodu je úkolem mimo jiné právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu)“. Z toho jednoznačně vyplývá, že proporcionality opatření obecné povahy nelze redukovat na pouhé posouzení jeho cíle. Při posuzování jeho přiměřenosti je třeba

postupně zkoumat vhodnost opatření obecné povahy, jeho potřebnost, naplnění požadavku minimalizace zásahů do práv adresátů (zda nelze cíle dosáhnout jinou mírnější regulací) a nakonec otázku, zda je jeho následek přiměřený sledovanému cíli (k testu proporcionality opatření obecné povahy ohledně regulace místní dopravy srov. též rozsudek ze dne 26. 5. 2016, č. j. 7 As 39/2016 - 47, věc *Obec Dolní Lhota*, k limitům testu proporcionality prováděného soudem pak srov. rozsudek ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 - 43, věc *Zlínský kraj*, bod 32).

[20] Smyslem a účelem pozemních komunikací je, aby byly využívány zejména silničními nebo jinými vozidly a chodci (viz § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Znamená to tedy, že orgány veřejné moci a jiné osoby, jejichž úkolem je správa pozemních komunikací, ať již je vykonávána prostředky vrchnostenskými, nástroji fiskálními či faktickou činností, jsou povinny počínat si tak, aby jimi spravované pozemní komunikace mohly být v co největší míře využívány v souladu se svým zákonem stanoveným účelem. Jednotlivec má subjektivní veřejné právo na užívání pozemní komunikace v souladu s jejím účelem (podrobněji viz § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Toto právo může být omezeno pouze ze zákonem stanovených důvodů a za zákonem stanovených podmínek, jejichž součástí je i dodržení povinnosti minimalizace omezení tohoto práva, tedy že omezit užívání lze pouze v míře nezbytně nutné k dosažení zákonem aprobovaného cíle.

[21] Podle svého určení, dopravního významu a stavebně technického vybavení se pak pozemní komunikace zařazují do kategorií a tříd (viz § 3 a násl. zákona o pozemních komunikacích). Je-li, tak jako je tomu u silnice č. III/10169, daná pozemní komunikace určena mimo jiné k užívání nákladními vozidly bez zvláštního hmotnostního omezení, je její vlastník či správce (§ 9 odst. 1 věta druhá, odst. 3 zákona o pozemních komunikacích) povinen ji udržovat v takovém stavu, aby byla trvale takovýmto způsobem využitelná. Podle § 9 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích *(vlastník dálnice, silnice nebo místní komunikace je povinen vykonávat její správu zahrnující zejména její pravidelné a mimořádné prohlídky, údržbu a opravy*. Je tedy povinen pokud možno nedopustit takové zhoršení technického stavu pozemní komunikace, které by omezilo její užívání oproti tomu, jaké je její určení, případně, pokud k tomu přesto dojde, aby závadu v technickém stavu neprodleně odstranil. Vlastník či správce pozemní komunikace je povinen počínat si tak, aby případná omezení v možnostech jejího užívání eliminoval či minimalizoval jak z hledisek věcných (např. omezení hmotnosti vozidel či jejich nejvyšší povolené rychlosti pod limity dané obecnou zákonnou úpravou či místní dlouhodobě stanovenou úpravou vycházející z místních podmínek zejména urbanistických, krajinných, dopravních apod.), tak z hledisek časových (pokud je již nezbytné věcná omezení stanovit, má se tak dít pouze na nezbytnou dobu). Pokud si tak nepočíná, lze jej k tomu přimět postupem podle § 41 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.

[22] Z výše uvedeného tedy plyne i základní povinnost příslušného správního orgánu při stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, má-li jím vydané opatření obecné povahy obstat v testu proporcionality. Touto povinností je stanovit takové omezení v přechodné úpravě provozu, které je nejmenší rozumně možné z hledisek věcných a časových v jejich vzájemné kombinaci zohledňující konkrétní okolnosti v místě. V první řadě se musí

pokračování

příslušný správní orgán pokusit eliminovat či minimalizovat takové věcné omezení užívání pozemní komunikace, které by citelně zasáhlo ty osoby, které ji obvykle (pravidelně, častěji) užívají. Zejména musí pečlivě vážit, zda je nezbytné omezit vjezd vozidel nad určitou hmotnost, šířku, výšku apod., je-li podle konkrétních okolností patrné, že daná komunikace je většími, širšími, vyššími apod. vozidly (typicky nákladními automobily, autobusy apod.) obvykle užívána, například k zajištění dopravní obslužnosti přilehlých výrobních podniků, skladů, obchodů, kulturních zařízení apod. Je-li to rozumně možné, je třeba se takových omezení vyvarovat volbou jiných pro obvyklé uživatele komunikace méně invazivních prostředků, které dosáhnout téhož cíle (např. omezením nejvyšší povolené rychlosti či střídavým provozem v místě, kde – podobně jako v případě stěžovatelek – špatný technický stav určité součásti pozemní komunikace brání jejímu standardnímu zatížení). Především však je třeba uvážit, zda věcná omezení nelze eliminovat či minimalizovat okamžitým provizorním zajištěním bezpečnosti provozu [§ 9 odst. 2 písm. c) vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích], tedy využitím takových okamžitých či velmi rychle proveditelných provizorních technických opatření, která umožní co možná nejvíce zachovat standardní způsob využití dané pozemní komunikace či minimalizovat jeho omezení. Provedení takovýchto opatření lze nařídít vlastníku či správci pozemní komunikace podle již zmíněného § 41 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2017, č. j. 1 As 157/2013 – 65, body 21-22).

[23] Na okraj pak Nejvyšší správní soud dodává, že zcela nepřípustné by bylo zneužívat pravomoci k vydání přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích k zastřenému dosažení jiného než deklarovaného cíle (např. k fakticky trvalé či dlouhodobé eliminaci těžké nákladní dopravy). Existují-li důvody k trvalé regulaci dopravy určitého typu, je třeba jí docílit právními nástroji k tomu určenými, tedy stanovením místní, nikoli přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích.

III. 2. 3. Posouzení konkrétního opatření obecné povahy

[24] V projednávané věci byly výchozími body pro vydání napadeného OOP faktický stav propustku a jeho nosnost. Deklarovaným cílem napadeného OOP bylo zajistit bezpečnost silničního provozu za situace, kdy s ohledem na špatný technický stav propustku hrozilo nebezpečí, že v důsledku jeho zatížení vozidly s velkou hmotností může dojít k jeho výraznému poškození (propadu, zborcení apod.) a tím způsobené nehodě projíždějícího vozidla vedoucí k ohrožení osob i majetku.

[25] Krajský soud nechal pro ověření hmotnostního limitu ve výši 12 tun stanoveného napadeným OOP vypracovat znalecký posudek znalce ing. Jana Hradila, Ph. D. Odborné závěry znalce nemá Nejvyšší správní soud žádného důvodu zpochybňovat; nečiní tak ostatně ani stěžovatelky. Z posudku je i pro „inteligentního laika“, jímž je – či by měl být – správní soudce (k tomuto pojmu viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2015, č. j. 2 As 114/2015 – 36, bod 19, či ze dne 23. 3. 2017, č. j. 2 Ads 17/2017 – 15, body 22 a 25, či ze dne 13. 12. 2018, č. j. 5 Ads 202/2016 – 29, bod 39), dobře patrné, jaká je konstrukce propustku a v čem spočívá jeho poškození.

[26] Přesto však jsou skutková zjištění krajského soudu pro závěr o tom, že napadené OOP bylo proporcionální, nedostatečná.

[27] Z podkladů pro vydání napadeného OOP (zejména ze zápisu ze dne 27. 4. 2018 z prohlídky propustku provedené dne 25. 4. 2018 mostním technikem ing. J. Č.) ani z dalšího obsahu spisu krajského soudu totiž neplyne, že by odpůrce v souvislosti s vydáním napadeného OOP zkoumal, zda jím sledovaného zcela legitimního cíle (zajištění bezpečnosti silničního provozu za situace, kdy kvůli špatnému technickému stavu propustku hrozilo nebezpečí jeho výrazného poškození) nebylo možno dosáhnout menším omezením uživatelů dané pozemní komunikace provizorním zajištěním bezpečnosti provozu pomocí rychle proveditelných technických opatření, která by po své instalaci vlastníkem či správcem pozemní komunikace umožnila i nadále průjezd vozidel s velkou hmotností, byť třeba za speciálních podmínek (sníženou rychlostí, v režimu střídavého provozu apod.). Není úkolem Nejvyššího správního soudu spekulovat nad konkrétními technickými možnostmi v daném případě. To je věcí silničního správního orgánu vybaveného k tomu odbornými znalostmi.

[28] Již jen běžná laická úvaha a zkušenost s obecně známými příklady jiných poškozených mostních konstrukcí na důležitých pozemních komunikacích (např. Libeňský most či přemostění u stanice metra C Vltavská, oboje v Praze) však nabízejí úvahu například ohledně toho, zda by takovým technickým řešením nemohlo být podepření nosné konstrukce (kamenné desky) propustku či instalace provizorní fixace závažného kolapsu části zdiva jedné z kamenných opěr. Z posudku znalce ing. Hradila plyne, že i bez podepření nebo jiného provizorního zpevnění konstrukce propustku bylo možno jej zatížit vozidly s normální a výhradní zatížitelností až 15 tun (ne tedy pouze 12 tun) a se zatížením na jednu nápravu 10,9 tuny, a to za předpokladu, že by v daném místě byla omezena nejvyšší povolená rychlost na 30 km/h (viz závěry na str. 14 posudku; znalec dále doporučil zabezpečení poškozených krajnic a svahu náspu zúžením průjezdní šířky na 3,25 m). Odpůrce přitom úvahy tohoto typu při přípravě vydání napadeného OOP vůbec nečinil; spokojil se s doporučením propustek přestavět a do přestavby monitorovat jeho stav a omezit zatížitelnost propustku nákladní dopravou s nejvyšší hmotností pouze 12 tun (viz str. 1 zápisu ze dne 27. 4. 2018 z prohlídky propustku provedené dne 25. 4. 2018 mostním technikem ing. J. Č.).

[29] Závěr krajského soudu o tom, že napadené OOP je proporcionální, tedy není opřen o dostatečná skutková zjištění. Již krajský soud měl shledat, že napadené OOP bylo vydáno za situace, kdy odpůrce nepostavil na jisto, že zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje 12 tun (mimo bus), je jediným rozumně dostupným opatřením eliminujícím nebezpečí spočívající ve špatném technickém stavu propustku. Skutková zjištění odpůrce ohledně této otázky byla zcela nedostatečná. Rozumně představitelnými alternativami v podobě provizorních technických opatření, která by umožnila co možná nejvíce zachovat standardní způsob využití dané pozemní komunikace či minimalizovat jeho omezení, se odpůrce vůbec nezabýval.

[30] Ani znalecký posudek pořízený krajským soudem tuto otázku nevyřešil. Znalci takový úkol nebyl přísně vzato ani zadán. Otázka „zda stav propustku vyžaduje omezení silniční dopravy a v jakém rozsahu (zejm. pokud jde o omezení tonáže silniční nákladní

pokračování

dopravy)“, jak byla formulována v usnesení krajského soudu ze dne 29. 11. 2018, č. j. 54 A 161/2018 - 53, neukládá znalci zamyslet se nad jinými alternativami řešení problému špatného technického stavu propustku než omezením tonáže projíždějících nákladních vozidel. Proto znalci nelze vyčítat, že o takových alternativách v posudku neuvažoval.

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud nepřistoupil ke zrušení samotného napadeného OOP podle § 110 odst. 2 písm. c) s. ř. s., ačkoli by k tomu obecně vzato byly splněny zákonem vyžadované podmínky (napadené OOP bylo v rozporu s § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. vydáno na základě nedostatečných skutkových zjištění, jelikož odpůrce vůbec nezvažoval, zda není k dispozici mírnější způsob řešení problému špatného technického stavu propustku než omezením tonáže projíždějících nákladních vozidel). Učinil tak proto, že od vydání napadeného OOP uplynula delší doba, než na jakou bylo původně vydáno (do 6. 8. 2019). Není tedy vyloučeno, že v mezidobí pozbylo platnosti a účinnosti, takže by nemohlo být zrušeno, nýbrž návrh na jeho zrušení by musel být odmítnut (viz k tomu komplexně včetně odkazů na relevantní prejudikaturu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2020, č. j. 6 As 88/2020 - 44, bod 44).

[32] Krajský soud proto v dalším řízení zjistí, zda napadené OOP ještě stále platí, anebo již nikoli, a podle toho o návrhu v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 104 odst. 4 s. ř. s.) rozhodne. I pokud by návrh odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. proto, že v průběhu řízení před správními soudy předmět řízení odpadl, neopomene podle § 60 odst. 8 s. ř. s. užitého *per analogiam* jako ustanovení zvláštního vůči § 60 odst. 3 s. ř. s. přiznat stěžovatelkám plnou náhradu nákladů řízení, neboť v jádru sporu by byly stěžovatelky zcela úspěšné a ve věci samé by nebylo rozhodnuto o zrušení napadeného OOP pouze kvůli plynutí času, tedy kvůli skutečnosti, kterou stěžovatelky nemohly žádným způsobem ovlivnit.

[33] Krajský soud rozhodne i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

[34] Ve věci rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání; důvody pro jeho nařízení neshledal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. prosince 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu

